

Veille juridique des Aires Marines Protégées

Veille juridique trimestrielle des aires marines protégées N°11, juin 2011

DOSSIER DU MOIS

Conception /
réalisation

Sébastien MABILE

Avocat associé
Docteur en droit
smabile@lysias.fr

Raphaël ROMI

Avocat associé
Professeur agrégé
Doyen honoraire de la
Faculté de droit de Nantes
rromi@lysias.fr

Atelier technique des
ESPACES NATURELS

www.espaces-naturels.fr



www.aires-marines.fr

Lysias Partners
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

www.lysias-avocats.com

Refonte en cours des polices de l'environnement : quelles conséquences pour les aires marines protégées ?

Il existe actuellement près de 25 polices spéciales de l'environnement disposant chacune de son propre régime juridique, dans lesquelles interviennent plus de 70 catégories d'agents relevant de 21 procédures de commissionnement et d'assermentation distinctes. Sur la base de ce constat, l'article 256 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle II) prévoit d'autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance, toutes mesures pour modifier la partie législative du code de l'environnement afin de procéder à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification des procédures de contrôle et des sanctions administratives ainsi que des dispositions de droit pénal et de procédure pénale.

Le projet d'ordonnance portant diverses mesures de simplification et d'harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement va modifier en profondeur, lorsqu'il sera adopté, les modalités d'exercice du pouvoir de police des agents des parcs et réserves, notamment au sein des aires marines protégées.

Un nouveau corps d'inspecteurs de l'environnement sera créé, regroupant les fonctionnaires et agents des services de l'Etat et de ses établissements publics chargés des contrôles des installations, ouvrages, travaux, opérations et activités régis par le code de l'environnement. Ces derniers auraient à tout moment accès aux lieux et locaux nécessaires à l'exercice de leur pouvoir de contrôle, y compris les véhicules, navires, bateaux ou embarcations. En cas de refus, une ordonnance du juge des libertés et de la détention les habiliterait à y pénétrer.

Pour l'ensemble de ces inspecteurs de l'environnement, le délai de transmission des procès-verbaux au Procureur de la République serait uniformisé à 5 jours suivant leur clôture, et une copie serait systématiquement requise pour l'autorité administrative.

En matière de police judiciaire, le pouvoir d'enquête et d'investigation de ce nouveau corps d'inspecteurs de l'environnement serait renforcé à travers la possibilité de se transporter dans les ressorts des tribunaux de grande instance limitrophes de leur résidence administrative.

Les agents des réserves naturelles, les gardes du littoral, les fonctionnaires de l'ONF, les gardes champêtres et les agents des douanes disposeraient d'une habilitation élargie à l'ensemble des infractions relatives à l'eau et aux milieux

Le projet d'ordonnance portant simplification et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ordonnance_harmonisation_des_polices_environmentales.pdf

aquatiques, aux parcs et réserves, aux sites, au littoral, à l'accès à la nature, à la faune et à la flore, à la prévention des risques naturels et à l'amélioration du cadre de vie.

Les gardes du littoral seraient par ailleurs habilités à constater les infractions relatives à la police des eaux et des rades, des rejets, de la signalisation maritime, des biens culturels maritimes et de la pêche maritime au sein de la zone maritime du domaine relevant du Conservatoire du littoral. Les agents des réserves naturelles pourraient également porter leur concours aux inspecteurs de l'environnement dans le département où se situe la réserve naturelle.

Il est également prévu que ces mêmes infractions puissent être recherchées et constatées dans l'ensemble des aires marines protégées telles qu'elles figurent à l'article L.334-1 (zones maritimes des parcs nationaux, des réserves naturelles, des sites Natura 2000, des arrêtés de biotopes, du domaine du Conservatoire du Littoral, et les parcs naturels marins) par les agents du nouveau corps des inspecteurs de l'environnement, ainsi que par les agents de l'Agence des aires marines protégées qui verraient donc leur pouvoir de police étendu à l'ensemble des aires marines protégées.

De même, seraient habilités à rechercher et constater les infractions au sein de la zone maritime des parcs nationaux et des réserves naturelles les fonctionnaires et agents commissionnés à cet effet, ainsi que les agents des réserves naturelles, les gardes du littoral, les fonctionnaires et agents de l'ONF, les gardes champêtres et les agents des douanes.

Le cadre des pouvoirs de police de l'ensemble des agents exerçant des fonctions de police judiciaire au titre du code de l'environnement sera également harmonisé (saisie, droit de suite, communication de documents, prélèvements, consignation d'objets...).

En matière de dispositions pénales, il convient de noter que les peines relatives au délit de pollution des eaux prévu à l'article 216-6 du code de l'environnement sont portées à un quantum de 3 ans d'emprisonnement et de 150.000 euros d'amende lorsque les faits ont été commis intentionnellement. Le montant de la peine prévue en cas d'infraction à la réglementation du cœur d'un parc national serait portée de 30.000 euros à 75.000 euros d'amende, et même à 5 ans d'emprisonnement et 300.000 euros d'amende lorsque l'activité, les travaux ou les constructions interdites « *provoquent une dégradation substantielle de la faune et de la flore, de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau* ». Enfin, en matière d'atteinte à la faune et à la flore protégées, la peine encourue serait portée à 2 ans d'emprisonnement et à 75.000 euros d'amende. Le quantum de la peine avait déjà été porté à 1 an d'emprisonnement et à 15.000 euros d'amende par la loi du 12 juillet 2010. Il serait donc encore sensiblement élevé.

Le projet d'ordonnance qui a été soumis à consultation au cours du mois de mars 2011 devrait être adopté dans les mois qui viennent. Il ne participe pas seulement à une simplification et à une harmonisation des polices de l'environnement, mais renforcerait considérablement le pouvoir des agents chargés de la surveillance des espaces naturels et en particulier des aires marines protégées, tout en relevant parfois considérablement les peines encourues par les contrevenants.

Nouveaux textes

ACTUALITE JURIDIQUE NATIONALE

Décret n° 2011-492 du 5 mai 2011 relatif au plan d'action pour le milieu marin :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023950589&dateTexte=&categorieLien=id>

Mer du Nord, Manche, Atlantique, Méditerranée - Le plan d'action pour le milieu marin précisé

Le décret n° 2011-412 du 5 mai 2011 vient préciser les contours du plan d'action pour le milieu marin qui constitue la stratégie marine au sens de la directive n° 2008/56/CE établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin.

Ce texte oblige les Etats membres à élaborer une évaluation initiale de l'état écologique du milieu marin et de l'impact des activités humaines. Un programme de surveillance, un programme de mesures ainsi qu'une série d'objectifs environnementaux et d'indicateurs doivent permettre d'atteindre un « bon état écologique » pour chacune des sous-régions marines, identifiées au sein des régions marines suivantes : Atlantique du Nord-Est et Méditerranée. La loi du 10 juillet 2010 avait déjà introduit les dispositions législatives relatives à ce plan d'action (articles L.219-9 et suivants du code de l'environnement), mais le décret du 5 mai 2011 vient en préciser les modalités de mise en œuvre et d'élaboration (nouveaux articles R.219-2 et suivants du même code).

Ainsi, les préfets maritimes sont désignés « préfets coordonnateurs » de l'élaboration de chacun des plans d'action qui seront ensuite notamment transmis pour avis aux conseils maritimes, aux comités de bassin, aux conseils régionaux et généraux concernés, aux comités des pêches maritimes, ainsi qu'aux associations de protection de l'environnement agissant pour la protection du milieu marin.

La France avait pris du retard dans la mise en œuvre de la directive de 2008, et s'est trouvée menacée de sanctions pécuniaires par la Commission européenne. Ce texte devrait donc permettre d'éviter une condamnation.

L'arrêté du 17 mai 2011 avec son annexe précisant la liste des espèces concernées :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024073619&dateTexte=&categorieLien=id>

Pêche de loisirs – Le marquage de poissons rendu obligatoire

Il s'agissait de l'un des engagements du Livre Bleu du Grenelle de la Mer (engagement 27 a.) destiné à lutter contre le braconnage et la revente de poissons sur les étalages et dans les restaurants par des pêcheurs ou chasseurs plaisanciers. Désormais, un arrêté du 17 mai 2011 rend obligatoire le marquage par ablation de la partie inférieure de la nageoire caudale de près de 24 espèces de poissons et crustacés parmi les plus pêchés sur les côtes françaises. Cette mesure s'applique à l'ensemble des pêcheurs ou chasseurs plaisanciers, quelle que soit la forme d'exercice de leur activité, qui s'exposent, en cas de non respect de cette obligation, à des sanctions pénales et / ou administratives (amende administrative, saisie du matériel de pêche...).

La stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 :

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/SNB_2011-2020WEB.pdf

Biodiversité – Présentation de la nouvelle stratégie nationale

La nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité pour la période 2011-2020 a été présentée le 19 mai 2011 par la Ministre chargée de l'Ecologie. Ce document, qui constitue le volet biodiversité de la stratégie nationale du développement durable, définit 6 orientations stratégiques déclinées en 20 objectifs. L'objectif n°5 est de « construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'aires protégées ». Cet objectif répond à celui fixé dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique selon lequel « d'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures, 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones

qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services rendus par les écosystèmes, sont conservés au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans les paysages terrestres et marins plus large ».

Réforme de la politique commune des pêches – Les régions françaises reçues à Bruxelles

Les 16 et 17 mars 2011, une délégation des régions françaises a été reçue à Bruxelles pour évoquer la future politique commune de la pêche (PCP). Le chantier de la réforme de la PCP, dont les nouvelles règles sont attendues pour le 1^{er} janvier 2013, va en effet constituer l'un des enjeux des prochains mois. Les élus des régions françaises sont venus promouvoir le concept de « pêche durable » devant reposer sur des critères « *tels que l'emploi, la performance énergétique des navires, la qualité et la traçabilité des produits* ».

Méditerranée – Avis du Conseil National de Protection de la Nature sur le projet de parc national des Calanques

Au cours de sa session du 15 février 2011, le CNPN a procédé à l'examen technique du projet de charte du parc national des Calanques, s'inquiétant du manque d'ambition du projet, notamment au regard des derniers arbitrages sur le zonage envisagé. Le CNPN recommande notamment d'étendre la zone de cœur maritime au sud-ouest de la rade Sud de Marseille et à la Calanque de Port-Miou ainsi que la proportion de zones de non-prélèvement. Une 3^{ème} version du projet de charte du parc national devrait donc être élaborée dans les prochaines semaines par le Groupement d'Intérêt Public des Calanques. L'adoption du décret de création du parc national des Calanques est toujours prévue pour la fin de l'année 2011.

Protocole sur l'Accès aux ressources et le partage des avantages tirés de la biodiversité (APA) – La France signataire

Le 11 Mai dernier, la France a rejoint la Colombie, le Yémen, l'Algérie et le Brésil comme signataire du protocole APA. Ce dernier impose le consentement préalable et informé des populations autochtones utilisatrices des ressources naturelles, pouvant faire l'objet d'exploitations lucratives dans les pays développés. Le projet de loi ne devrait être déposé qu'à la fin du premier semestre 2013.

ACTUALITE JURIDIQUE INTERNATIONALE

Australie – Développement du réseau d'aires marines protégées

Le gouvernement australien vient d'annoncer la création prochaine d'un réseau de 8 aires marines protégées dans le sud-ouest du pays totalisant près de 538.000 km², soit 40% des eaux placées sous sa compétence (celles situées au-delà de la distance de 3 milles depuis les côtes). Plus de la moitié (53%) de ces aires marines protégées seront des zones de non-prélèvement. Le réseau national final d'aires marines protégées devrait être opérationnel à la fin de l'année 2012.

Concomitamment, le gouvernement australien a présenté sa politique de compensations financières et d'assistance des pêcheurs professionnels et des communautés dépendantes de la pêche impactés par la création de nouvelles aires marines protégées. Une première politique de ce type avait déjà été mise en œuvre par le précédent gouvernement de 2004 à 2010.

Le communiqué du Département d'Etat américain :
<http://www.state.gov/g/oes/env/trade/chile/158714.htm>

Le site du Secrétariat de la Convention d'Abidjan :
<http://www.unep.org/abidjanconvention/>

L'étude de l'UICN sur le statut des poissons de Méditerranée (en anglais) :
http://cmsdata.iucn.org/downloads/overview_of_the_conservation_status_of_the_marine_fishes_of_the_mediterranean_sea_rep.pdf

Chili / USA – Accord de coopération entre aires marines protégées

L'aire marine protégée Francisco Coloane au Chili et le Parc national de Glacier Bay aux Etats-Unis viennent de signer un accord de jumelage prévoyant des échanges de personnel ou l'organisation de travaux communs afin d'améliorer la gestion des deux sites aux caractéristiques assez similaires.

Japon – Quelles conséquences de l'accident nucléaire et du tremblement de terre sur les écosystèmes côtiers ?

Tepco, l'opérateur de la centrale de Fukushima Daiichi, estime qu'environ 60.000 m³ d'eau radioactive doivent être évacués du site pour que l'alimentation électrique des circuits de refroidissement puisse être rétablie. Pour cela, l'opérateur envisage un recours à différentes solutions : le stockage dans de nouvelles citernes sur le site ou dans des navires-citernes, voire des pétroliers reconditionnés, ou le traitement grâce à une usine flottante russe. Tepco a reconnu en avril dernier avoir déversé dans l'océan Pacifique près de 11.500 tonnes d'eau radioactive dont l'impact sur les écosystèmes marins pourrait être important. Les autorités japonaises ont cependant exclu l'existence de conséquences sanitaires liées à la consommation des produits de la mer au-delà de la zone dans laquelle la pêche a été interdite suite à l'accident nucléaire. Par ailleurs, Monsieur Kaneko, de l'Agence japonaise pour la recherche sur les pêches affirmait que le tremblement de terre avait « dramatiquement modifié les conditions géographiques et biologiques des écosystèmes côtiers » impactés, envisageant que le zonage des aires marines protégées de la région pourrait être profondément modifié.

Afrique de l'Ouest – Aires marines protégées et lutte contre les marées noires à l'ordre du jour de la Convention d'Abidjan

Début avril, une nouvelle orientation a été ajoutée aux travaux de la Convention d'Abidjan pour la Coopération en matière de Protection et de Développement du Milieu Marin et Côtier de la Région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre visant à protéger les écosystèmes côtiers d'Afrique de l'Ouest. Il s'agit de réduire les risques de marées noires liés notamment à l'augmentation de l'exploration off-shore dans ces zones. Les Parties se sont engagées à renforcer les capacités nationales en matière d'exploitation de pétrole et de gaz pour améliorer la gestion du secteur. Une législation pour traiter de la responsabilité, de l'indemnisation, de la sécurité et des autres questions liées à l'exploitation de plates-formes off-shore sera adoptée.

Par ailleurs, un protocole relatif aux aires marines protégées devrait être élaboré prochainement pour aider les parties à appliquer correctement la Convention, qui leur impose de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et contrôler l'érosion côtière et protéger les écosystèmes à travers l'établissement d'aires marines protégées.

Méditerranée – Etude de l'UICN sur les poissons

43 espèces de poissons pourraient disparaître dans les prochaines années en Méditerranée. Ce sont les conclusions d'une étude réalisée pour la Liste Rouge de l'UICN des espèces menacées sur le statut des poissons marins dans la mer Méditerranée. Ces espèces représentent 8 % des 519 espèces et sous-espèces de poissons marins indigènes étudiés. Les espèces les plus menacées sont les requins et les raies. Elles représentent 14 des 15 espèces jugées « en danger critique ». 13 espèces sont « en danger », et parmi elles, 9 sont également des requins ou des raies. Parmi les 15 espèces considérées comme « vulnérables », 8 sont des requins et 7 appartiennent à la famille des poissons osseux. Certaines pratiques de pêche et la surpêche seraient responsables de cette situation préoccupante. L'UICN considère que le potentiel de reproduction de l'espèce a baissé de 50 % au cours des 40 dernières années et incrimine la surpêche.

Le site du NACOMA (en anglais) :
www.nacoma.org.na

Le communiqué de la Commission du 6 avril 2011 :
<http://www.euractiv.fr/sites/default/files/marin.pdf>

Communication de la Commission relative à la stratégie sur la biodiversité :
http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/comm_2011_244/1_FR_ACT_part1_v2.pdf

Namibie – Les écosystèmes côtiers intégralement protégés

La Namibie est devenue le premier pays africain à annoncer la protection intégrale de ses écosystèmes côtiers, tant pour la partie terrestre que pour la partie maritime, à travers un réseau ininterrompu de quatre parcs nationaux. En effet, le Projet namibien pour la conservation et la gestion des côtes (NACOMA) a annoncé en février 2011 la création du dernier des parcs nationaux – le Parc national de Dorob – qui parachève ce projet unique de protection intégrale des écosystèmes côtiers.

ACTUALITE JURIDIQUE EUROPEENNE

Union européenne – Retards de la France et de l'Irlande dans la transposition de la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin »

La Commission européenne rappelle à l'ordre Paris et Dublin pour non-transposition de la directive-cadre "Stratégie pour le milieu marin" n° 2008/56/CE du 17 juin 2008, visant à protéger et restaurer les écosystèmes marins. Les Etats membres avaient en effet jusqu'au 15 juillet 2010 pour présenter leurs plans d'action nationaux. Sur recommandation du commissaire en charge de l'environnement, Janez Potočnik, la Commission européenne a donc décidé d'adresser un avis motivé à la France et l'Irlande, les menaçant de sanctions pécuniaires et d'une saisine de la Cour de Justice de l'Union Européenne. D'après les nouvelles règles relatives aux infractions adoptées en novembre 2010, la Commission peut désormais exiger des sanctions pécuniaires sans délai en cas de carence d'un Etat membre en matière de transposition des règles communautaires.

Néanmoins, la France devrait échapper aux sanctions communautaires par l'adoption du décret du 5 mai 2011 relatif au d'action pour le milieu marin qui constitue la transposition en droit interne des principales dispositions de la directive du 17 juin 2008 (*cf supra*).

Union européenne – Bilan de santé des fonds marins

Le bilan de santé des fonds marins européens a été présenté par le commissaire en charge du secteur de la pêche le 25 mai dernier. Sur la base des analyses des experts du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), la Commission a souligné que les réserves de poissons étaient plus importantes qu'en 2009, compte tenu de la sensibilisation récente des pêcheurs à la pêche durable. Toutefois, dans le cadre de la réforme de la PCP, Bruxelles s'orientera sans doute vers la mise en place de quotas plus exigeants afin de renforcer les efforts de reconstitution des stocks et de mettre en œuvre le principe de précaution. Le rapport d'évaluation sur l'état des stocks sera complété par les propositions issues de la consultation européenne qui aura lieu au cours de l'été 2011.

Union européenne – Stratégie de biodiversité dévoilée

La Commission européenne a présenté le 3 mai 2011 sa stratégie en matière de biodiversité à l'horizon 2020. L'objectif est d'enrayer la disparition des espèces en assurant une plus grande durabilité des activités agricoles et forestières, la sauvegarde et la protection des stocks halieutiques de l'Union, et la lutte contre les espèces envahissantes. A ce titre, Bruxelles propose notamment d'allouer certains fonds de la Politique Agricole Commune à la protection de la biodiversité. La stratégie définit 6 objectifs déclinés en 20 actions. La première des actions vise à « achever la mise en œuvre du réseau Natura 2000 et en assurer la bonne gestion ». La quatrième objectif de la stratégie vise à « garantir l'utilisation durable des ressources de pêche ».

La décision de la
Commission du 27 mai
2011 sur les eaux de
baignade :

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:143:0038:0040:FR:P>
[DF](#)

Union européenne – Soutien à la biodiversité outre-marin

Le 1er mars dernier, la Commission européenne a décidé le déblocage de 2 millions d'euros via le programme "BEST" pour soutenir la conservation de la biodiversité et des services écosystémiques dans les pays et territoires d'outre-mer ainsi que dans les régions ultrapériphériques. Ces fonds permettront de financer la désignation et la gestion de zones protégées, ainsi que la remise en état des écosystèmes dégradés.

Union européenne – Eaux de baignade

Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive n° 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade, la Commission européenne a adopté une décision d'exécution le 27 mai 2011 précisant les symboles à utiliser par les Etats membres pour informer le public sur la qualité des eaux de baignade.